

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1 Latar Belakang**

Undang Undang Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa, menetapkan bahwa pemerintah mengalokasikan dana desa yang dianggarkan dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara setiap tahun sebagai salah satu sumber pendapatan desa. Dana desa dikucurkan oleh pemerintah sejak tahun 2014 yang antara lain bertujuan untuk meningkatkan pelayanan publik, pemerataan pembangunan dan meningkatkan sumber daya masyarakat desa.

Dana desa disalurkan melalui beberapa tahap, dan mulai tahun 2020 dana desa disalurkan pada bulan Januari dan akan diterima langsung oleh desa. Semakin cepat dan besarnya dana yang diterima oleh desa, serta dengan kewenangan yang dimiliki oleh kepala desa dalam penggunaan anggaran, diharapkan desa dapat lebih cepat membangun, mandiri dan maju.

Pengawasan pengelolaan dana desa dilakukan oleh Badan Permasyarakatan Desa (Bamus Desa) dan pemerintah di atasnya, yaitu pemerintah kabupaten/kota. Selain oleh Badan Permasyarakatan Desa, partisipasi masyarakat dalam pengelolaan dan pengawasan dana desa merupakan faktor yang paling penting. Dengan menjalin dan menjaga hubungan harmonis antara masyarakat dan pemerintah nagari melalui komunikasi yang baik maka proses pembangunan yang dilakukan akan berjalan dengan lancar.

Partisipasi masyarakat dalam pembangunan sarana dan prasarana yang dibutuhkan dan pemberdayaan masyarakat dapat berupa keterlibatan masyarakat dalam setiap kegiatan yang dilaksanakan oleh pemerintah desa maupun berupa

saran/masukan kepada pemerintah nagari. Partisipasi masyarakat juga menjadi penentu keberhasilan dari pemanfaatan dana desa agar dapat meningkatkan kesejahteraan dan kemudahan dalam beraktifitas sehari-hari, karena jika bukan masyarakat yang terlibat langsung dalam pemberdayaan maka tidak akan terjadi pembangunan di daerah tersebut (Isti, et al :2017: 60).

Partisipasi masyarakat dalam proses perencanaan pembangunan dilakukan melalui musyawarah perencanaan pembangunan didesa dan dikecamatan, dengan keputusan hasil akhir dari proses perencanaan pembangunan ditentukan oleh pemerintah sesuai dengan prioritas daerah, dan usulan program kegiatan yang belum dapat direalisasikan akan direalisasikan pada tahun berikutnya (Wirawan, et al : 2015: 307), sejalan dengan penelitian yang dilakukan oleh Fadil (2013: 257). Tidak hanya dalam perencanaan, pelaksanaan maupun pengawasan, tetapi yang lebih penting adalah kesadaran masyarakat untuk terlibat dalam membangun desa merupakan solusi untuk memajukan pembangunan desa (Kartika:2012: 183).

Masyarakat yang aktif berpartisipasi dalam pengelolaan dana desa dimulai dari tahap perencanaan pembangunan yang dimulai dengan musyawarah desa, tahap implementasi program dimana komunikasi masyarakat tetap dilaksanakan untuk mengetahui tingkat keberhasilan program, sampai pada tahap evaluasi pembangunan desa menjadi faktor pendukung keberhasilan program pembangunan dengan memanfaatkan dana desa(Bahtiar : 2017: 11).

Dalam Peraturan Menteri Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, dan Transmigrasi Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2015 Tentang Pedoman Tata Tertib dan Pengambilan Keputusan Musyawarah Desa, disebutkan antara lain bahwa musyawarah desa adalah musyawarah antara Badan Permusyawaratan

Desa, Pemerintah Desa dan unsur masyarakat yang diselenggarakan secara partisipatif, demokratis, transparan dan akuntabel berdasarkan hak dan kewajiban masyarakat. Jadwal kegiatan musyawarah desa dapat dilaksanakan pada hari kerja maupun di luar hari kerja, dan dapat dilaksanakan pada siang hari maupun malam hari sesuai dengan kondisi obyektif desa dan sosial budaya masyarakat dengan tujuan agar dapat memaksimalkan keterlibatan masyarakat dalam musyawarah desa.

Komunikasi formal maupun informal yang dilakukan oleh pemerintah nagari dalam menyampaikan informasi terkait dana desa kepada masyarakatnya tidaklah dapat diabaikan. Pemerintah nagari hendaknya mempertimbangkan situasi dan kondisi masyarakatnya agar informasi dapat diterima dengan baik. Bagaimana pemerintah nagari dapat memberikan informasi tentang pembangunan nagari yang akan, sedang, dan telah dilaksanakan serta informasi terkait dengan penggunaan dana desa dan mengajak masyarakat untuk dapat terlibat aktif demi mewujudkan tercapainya tujuan dari program dana desa dan menghindari terjadinya penyelewengan dana desa. Komunikasi kepala desa dan perangkat desa kepada masyarakat dalam memberikan informasi terkait dana desa dan membangun kesadaran masyarakat terhadap pembangunan desa menjadi penunjang keberhasilan pembangunan.

Kepala desa bertindak sebagai penyaring atau jembatan dalam pelaksanaan komunikasi, kepala desa yang terlibat langsung dalam penyampaian pesan kepada masyarakat berperan penting dalam perencanaan komunikasi yang berkaitan dengan pembangunan (Yunus: 2016: 10).Kemampuan kepala desa dalam melakukan komunikasi dengan masyarakatnya mampu membangun kesadaran

masyarakat untuk ikut serta dalam pembangunan desa (Sari dan Basit: 2018: 56). Namun, kurangnya intensitas komunikasi kepala desa dengan masyarakat dapat menyebabkan masyarakat tidak ikut berpartisipasi dalam melaksanakan program pemerintah desa (Sambow, et al : 2015: 11).

Pemerintah nagari yang tidak tepat dalam mengelola dana desa mendatangkan kerugian bagi daerah dan masyarakatnya sendiri. Hendaknya, musyawarah dan mufakat dalam proses penyaluran dana desa bertujuan untuk mencapai tujuan bersama dan peran serta masyarakat untuk mengawasi proses tersebut sehingga dana desa membawa keuntungan bagi masyarakat dan dapat dimanfaatkan sebaik-baiknya bagi kepentingan masyarakat. Masyarakat dapat berperan untuk mengawasi proses penyaluran dana desa apabila pengelolaan keuangan desa dilakukan dengan transparan dan akuntabel.

Dari penelitian sebelumnya yang dilakukan oleh Umami dan Nurodin (2017: 78), transparansi dan akuntabilitas dalam pengelolaan dana desa mewujudkan pengelolaan keuangan desa yang baik. Pemerintah desa yang transparan dan akuntabel apabila pemerintah desa mampu mengungkapkan hal-hal yang sifatnya material kepada masyarakat desa sehingga memungkinkan masyarakat mendapatkan akses informasi yang seluas-luasnya dan pemerintah desa dapat mempertanggungjawabkan atas pengelolaan keuangannya baik secara moral maupun administrasi sehingga pengelolaan keuangan desa yang baik dapat terwujud .

Penggunaan dana desa telah diatur dalam Bab V Peraturan Pemerintah Nomor 60 Tahun 2014 Pasal 19 ayat 1 dan 2, yaitu digunakan untuk membiayai penyelenggaraan pemerintahan, pembangunan, pemberdayaan masyarakat, dan

kemasyarakatan dengan prioritasnya adalah untuk membiayai pembangunan dan pemberdayaan masyarakat. Untuk prioritas penggunaan dana desa tahun 2019 diatur dalam Peraturan Menteri Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, dan Transmigrasi Republik Indonesia Nomor 16 Tahun 2018 Tentang Prioritas Penggunaan Dana Desa Tahun 2019 yang berbunyi antara lain prioritas penggunaan dana desa yang berdasarkan pada prinsip keadilan, kebutuhan prioritas, terfokus, kewenangan desa, partisipatif, swakelola, berdikari, berbasis sumber daya desa dan tipologi desa yaitu dengan memperhatikan situasi dan realitas karakteristik geografis dan sosial desa. Pengelolaan dana desa yang baik mampu meningkatkan penghasilan masyarakat desa, bahkan membuka lapangan kerja.

Informasi mengenai keberhasilan pembangunan setelah dikucurkannya dana desa oleh pemerintah juga diikuti dengan berbagai informasi negatif dalam pengelolaan dana desa. Informasi mengenai penyelewengan dana desa yang dilakukan oleh kepala desa lebih sering muncul dibandingkan dengan informasi keberhasilan pemanfaatan dana desa. Dengan pemberitaan yang masih memuat tentang kegagalan pengelolaan keuangan terkait dana desa, sebagian masyarakat menilai negatif program ini.

Di Sumatera Barat, terdapat beberapa informasi mengenai penyelewengan dana desa antara lain seperti di lansir di laman <https://sumbar.antaranews.com>: *Diduga Pungli dan Selewengkan Dana Desa, Tiga Wali Nagari Berurusan Dengan Penegak Hukum*. Informasi yang memuat adanya tiga wali nagari dari Kabupaten Pesisir Selatan yang tersangkut kasus hukum terkait dengan penyelewengan dana desa.

Nagari Ampang Pulau merupakan salah satu nagari di Kecamatan Koto XI Tarusan Kabupaten Pesisir Selatan Provinsi Sumatera Barat dengan jumlah penduduk 4.754 jiwa, memiliki beberapa potensi wisata diantaranya Pantai Batu Kalang dan Kawasan Wisata Mandeh. Dengan mobilitas penduduk dan wisatawan yang mengunjungi kawasan wisata tersebut, menjadikan Nagari Ampang Pulau memiliki keterbukaan dan pertukaran informasi yang cepat. Arah kebijakan pembangunan Nagari Ampang Pulau mengarah kepada ekowisata dan kelautan, pertanian dan infrastruktur pemerintahan secara global. Strategi pencapaian Nagari Ampang Pulau adalah dengan mengurangi angka kemiskinan serta mengurangi angka pengangguran.

Berdasarkan pengamatan awal dilapangan pada bulan September 2018, masyarakat menaruh curiga dan tidak percaya kepada Pemerintah Nagari dalam pengelolaan dana desa. Pemerintah Nagari berpendapat bahwa masyarakat hanya peduli dengan bantuan-bantuan yang dapat dirasakan manfaatnya secara langsung seperti bantuan tunai atau bantuan renovasi rumah. Informasi yang disampaikan oleh Pemerintah Nagari mengenai pengelolaan dana desa disampaikan kepada masyarakat melalui musyawarah-musyawarah nagari dan kegiatan rutin lainnya, namun masyarakat enggan untuk hadir dalam kegiatan-kegiatan tersebut. Informasi tentang dana desa juga disampaikan dalam bentuk baliho, namun informasi yang disampaikan oleh Pemerintah Nagari kepada masyarakat mengenai dana desa dirasakan belum efektif.

Dana desa yang diperoleh Nagari Ampang Pulau sebesar Rp. 902.626.000,- dengan realisasi kegiatan bidang pelaksanaan pembangunan nagari di tahun 2018 yang menggunakan dana desa yaitu: pembangunan jalan rabat beton Kabun

Kambeh, lanjutan pembangunan pos keamanan, pembangunan Rumah Tinggal Layak Huni (RTLH), pembangunan sanitasi masyarakat, dan pengadaan sarana prasarana taman bacaan, pembangunan jembatan Batu Rangkang Batu Kalang, dan pembangunan TPT Murantiah Tambang. Sedangkan realisasi bidang pemberdayaan masyarakat yaitu : kegiatan pengelolaan informasi dan komunikasi, kegiatan pelayanan lingkungan hidup dan kegiatan pengembangan pariwisata. Pembangunan infrastruktur berupa pembangunan jalan di Nagari Ampang Pulau sering terkendala dengan masyarakat ditempat pembangunan dilaksanakan, misalnya warga yang protes bahwa mereka tidak mengetahui akan adanya pembangunan atau warga yang tidak menyetujui nominal ganti rugi yang diberikan oleh Pemerintah Nagari Ampang Pulau.

Musyawarah perencanaan pembangunan nagari dilakukan dengan mengundang sekitar 150 sampai dengan 200 orang dari semua unsur dalam masyarakat, namun masyarakat yang hadir kurang dari 50 persen saja, dan yang menghadiri musyawarah tersebut biasanya hanya sebagian tokoh masyarakat dan beberapa warga yang memang aktif dalam kegiatan-kegiatan nagari. Masyarakat yang kurang aktif kadang hadir di dalam musyawarah yang dilakukan, namun cenderung sebagai pendengar dan tidak menyampaikan pendapatnya. Masyarakat lebih antusias menghadiri musyawarah tentang pembangunan MCK atau RTLH karena dapat dinikmati langsung manfaatnya oleh masyarakat yang memperoleh bantuan tersebut.

Selain pembangunan fisik, pemanfaatan dana desa dengan kegiatan pemberdayaan masyarakat juga dilakukan di Nagari Ampang Pulau untuk meningkatkan kualitas sumber daya manusia seperti pelatihan menjahit,

merajut, dan kerajinan tangan lainnya. Sama halnya dengan kegiatan musyawarah, kegiatan ini juga cenderung diikuti oleh masyarakat yang memang aktif dalam kegiatan-kegiatan nagari. Kegiatan ini belum mampu menyentuh remaja putus sekolah yang membutuhkan keterampilan sebagai modalnya untuk dapat mandiri.

Informasi yang diperoleh dari beberapa warga kampung Nagari Ampang Pulai, warga merasa tidak pernah mendapatkan undangan untuk hadir dalam musyawarah rencana pembangunan desa dan wargapun tidak begitu memperhatikan baliho-baliho tentang informasi keuangan desa yang terpasang dikantor wali nagari, karena baliho-baliho tersebut memuat informasi yang dianggap sulit dimengerti dan warga tidak tertarik untuk membacanya. Informasi mengenai pelatihan keterampilan bagi warga juga tidak diperoleh secara merata oleh masyarakat, ketika kegiatan sudah dimulai warga baru mengetahuinya.

Mata pencaharian masyarakat Nagari Ampang Pulai yang mayoritasnya adalah nelayan sangat mempengaruhi cara pandang dan rasa ingin tahu tentang informasi terkait dana desa, dimana waktu nelayan mencari nafkah adalah setelah waktu shalat Zuhur hingga pagi keesokan harinya atau bahkan baru pulang kerumah setelah berhari-hari di laut. Hal itu berulang sampai masa libur ke laut diwaktu terang bulan selama 4 sampai 6 hari atau tergantung pada kondisi cuaca, sehingga masyarakat tidak begitu peduli dengan kegiatan-kegiatan yang dilakukan oleh Pemerintah Nagari.

Dengan kondisi masyarakat Nagari Ampang Pulai tersebut menyebabkan partisipasi masyarakat dalam musyawarah rencana pembangunan sangat rendah, sehingga *feedback* yang diperoleh dari informasi tentang pelaksanaan pembangunan yang memanfaatkan dana desa, dan evaluasi pengelolaan dana desa

yang telah disampaikan oleh Pemerintah Nagari melalui kegiatan-kegiatan rutin tidak sesuai dengan yang diharapkan.

Berdasarkan pengamatan awal yang telah diuraikan diatas, peneliti tertarik untuk melakukan penelitian dengan fokus penelitian pada “ Perencanaan dan Jaringan Komunikasi Pengelolaan Dana Desa “ (Studi pada Nagari Ampang Pulau Kecamatan Koto XI Tarusan Pesisir Selatan, Sumatera Barat).

## **1.2 Rumusan Masalah**

Rumusan masalah yang hendak diajukan dalam penelitian ini adalah:

1. Bagaimanakah perencanaan komunikasi Pemerintah Nagari Ampang Pulau dalam pengelolaan dana desa?
2. Bagaimana arah dan peran aktor dalam jaringan komunikasi yang terbentuk antara Pemerintah Nagari dengan masyarakat Nagari Ampang Pulau?

## **1.3 Tujuan Penelitian**

Berdasarkan latar belakang dan rumusan masalah diatas, maka yang menjadi tujuan penelitian ini adalah :

1. Mengidentifikasi perencanaan komunikasi Pemerintah Nagari di nagari Ampang Pulau dalam pengelolaan dana desa.
2. Menganalisis arah dan peran aktor dalam jaringan komunikasi yang terbentuk antara Pemerintah Nagari dengan masyarakat Nagari Ampang Pulau dalam pengelolaan dana desa.

#### **1.4 Manfaat Penelitian**

Adapun manfaat dari penelitian ini adalah sebagai berikut :

##### **1. Manfaat Akademis**

Secara akademis, diharapkan melalui penelitian ini dapat memberikan kontribusi yang bermanfaat dalam pengembangan ilmu pengetahuan khususnya ilmu komunikasi tentang proses komunikasi yang dilakukan dalam pengelolaan dana desa dan bagaimana peran pemerintah nagari dalam memberikan informasi dan data sehingga keterbukaan dan transparansi informasi dapat dilakukan, serta sebagai referensi bagi mahasiswa yang melakukan penelitian terkait dengan proses komunikasi pengelolaan dana desa.

##### **2. Manfaat Praktis**

Manfaat secara praktis, penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangsih untuk meningkatkan kepedulian masyarakat dalam pembangunan daerahnya dengan adanya partisipasi masyarakat serta untuk pengembangan dan peningkatan ilmu pengetahuan bagi peneliti dan bagi masyarakat pada umumnya.